



**LEGAMBIENTE**

**Cave:**

**500milioni di Euro** (ogni anno)  
**per uscire dalla crisi**

Studio di Legambiente, Maggio 2009

L'attività estrattiva è antica come la storia dell'uomo, riguarda da vicino tanti settori importanti dell'economia italiana – come l'edilizia e le infrastrutture –, incrocia alcuni tra i più importanti marchi del made in Italy nel Mondo, come quelli dei comparti della ceramica e dei materiali pregiati. E interessa fortemente il paesaggio e l'identità dei territori in cui le attività si svolgono, sollecitando ragionamenti che riguardano il rapporto con una risorsa non rinnovabile come il suolo e la gestione dei beni comuni.

**Eppure di cave in Italia non si parla quasi mai, né degli aspetti paesaggistici né tanto meno di quelli economici.** Quali sono le ragioni? Alcune riguardano la ancora incompleta pianificazione e gestione delle attività estrattive da parte delle Regioni. Ma sicuramente c'è anche l'interesse da parte degli operatori del settore a rimanere nell'ombra. Questo Dossier di Legambiente vuole porre l'accento proprio sull'aspetto economico delle attività estrattive nel nostro Paese. Siamo andati quindi a vedere quanto si paga, in termini di concessioni, nelle diverse Regioni italiane e in altri Paesi europei per un'attività che ha tanto a che fare con il territorio e che vale, per il solo **indotto creato dagli inerti, circa 5 miliardi di Euro l'anno.**

Partiamo dai numeri delle cave **in Italia. Sono circa 6 mila le cave attive e si stimano in quasi 8 mila quelle dismesse** nelle sole Regioni in cui esiste un monitoraggio. Complessivamente, in un Dossier di Legambiente presentato lo scorso anno sull'attività estrattiva in Italia, si stimavano in oltre 10 mila quelle abbandonate considerando anche le Regioni in cui non sono disponibili dati. La sabbia e la ghiaia rappresentano il 60% di tutti i materiali cavati in Italia e per questo motivo abbiamo deciso di focalizzare l'attenzione sui canoni di concessione relativi agli inerti.

Sono infatti circa **142 i milioni di metri cubi di inerti** che ogni anno vengono prelevati nel nostro Paese tramite le attività di cava, soprattutto in **Puglia, Lombardia e Lazio**, che da sole raggiungono il 50% del totale estratto ogni anno con 68 milioni di metri cubi.

A fronte di numeri così impressionanti, i canoni di concessione pagati da chi cava risultano a dir poco scandalosi. **In media infatti, nelle regioni italiane si paga il 4% del prezzo di vendita degli inerti.** Ancora più assurda è **la situazione delle regioni dove si cava addirittura gratis, come in Valle d'Aosta, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna.**

Se si considera il peso che le Ecomafie hanno nella gestione del ciclo del cemento e nel controllo della aree di cava nel Mezzogiorno emerge in tutta la sua evidenza, la gravità della situazione in troppe aree del Paese praticamente prive di regole.

Quali sono le ragioni di questa situazione assurda? La prima, la più sorprendente, è che **la normativa nazionale di riferimento** in materia è **ancora oggi un Regio Decreto del 1927.** A dettare le regole per l'attività estrattiva dovrebbero essere oggi le Regioni, a cui sono stati trasferiti i poteri in materia nel 1977. Ma le Regioni sembrano guardare con disinteresse al settore, mentre le entrate degli enti pubblici dovute all'applicazione dei canoni sono ridicole in confronto al volume d'affari del settore. **Il totale nazionale di tutte le concessioni pagate nelle regioni non arriva infatti a 53 milioni di Euro mentre ammonta a 1 miliardo e 735 milioni di Euro l'anno il ricavato dai cavaatori dalla vendita.** In Puglia si cavano ogni anno 25 milioni di tonnellate di soli inerti che fruttano 312 milioni di Euro di introiti ai fortunati cavaatori che nulla devono al territorio! Ma anche dove si paga, come nel Lazio, il rapporto tra le entrate regionali e quelle delle aziende è di 1 a 40, e cioè 5,7 milioni di Euro contro 234,4 milioni incassati!

**Per uscire dalla crisi economica occorrono investimenti, ma occorre anche promuovere riforme che spingano l'innovazione nei settori.** Con oneri di concessione per l'attività estrattiva così bassi (e in molte Regioni mancano Piani e in Calabria persino una Legge), l'Italia continuerà a essere devastata dalle cave. **Senza considerare che si rinuncia a promuovere un settore**

**innovativo come quello del recupero degli inerti provenienti dalle demolizioni in edilizia, che può sostituire quelli di cava** - come sta avvenendo in molti Paesi europei - e che consente di avere molti più occupati (per una cava da 100mila metri cubi l'anno gli addetti in media sono 9 mentre per un impianto di riciclaggio di inerti gli occupati sono più di 12) e di risparmiare il paesaggio.

**Legambiente chiede quindi di adeguare, in tutte le Regioni, il canone al prezzo medio che si paga oggi in Gran Bretagna per l'attività di cava, ossia il 20%.** In questo modo si potrebbero ottenere **risorse pari a 567milioni di Euro**, rispetto agli attuali 53 milioni di Euro. Nella sola Puglia si potrebbero ottenere 99,5 milioni Euro; in Lombardia si passerebbe da 10milioni a 94milioni di Euro ogni anno.

**Sappiamo già la risposta dei cavaatori: così aumenta il costo del cemento e si avrebbe un effetto a catena in un periodo di crisi del settore edilizia. Ma pagare il 20% della cifra a cui si vende è persino troppo poco per gli impatti che questa attività produce nel territorio.** E l'effetto sull'aumento del prezzo del calcestruzzo sarebbe quasi impercettibile. Potrebbe esserlo del tutto poi, se i cavaatori invece di scaricarlo sul prezzo finale rinunciassero a una parte dei loro enormi guadagni. Gli stessi cavaatori inoltre, potrebbero avere tutto l'interesse a orientare la propria attività economica verso il settore del recupero degli inerti in edilizia. Del resto, non si riesce a capire per quale ragione un'attività che opera in regime di concessione debba continuare a stare in una situazione di privilegio rispetto a tutte le altre che (spesso con minore impatto) pagano.

Uscire da una gestione troppo spesso illegale o condotta con mentalità predatoria, recuperare aree del Paese che sembrano abbandonate a se stesse, curare le ferite del paesaggio è quanto mai urgente. L'Italia può scegliere questa strada, e seguire i Paesi europei che intorno a una moderna gestione delle attività estrattive hanno creato un settore economico capace di legare ricerca e innovazione nel recupero dei materiali. I casi europei descritti in questo documento ci mostrano alcune soluzioni che provengono da realtà molto diverse fra loro: in **Danimarca** da oltre 20 anni ci si è posto il problema di come ridurre le estrazioni da cava e promuovere il recupero dei **rifiuti da costruzione e demolizione**, con una politica di tassazione che arriva a far pagare 50 euro a tonnellata per il conferimento in discarica degli inerti. Un meccanismo questo, che ha funzionato visto che oggi si fa ricorso per il 90% ad inerti riciclati invece che di cava. La **Repubblica Ceca** ha introdotto il concetto di consumo di suolo **tassando** oltre alla quantità di materiale prelevato **anche la superficie occupata dalle cave**. Nel **Regno Unito** il **canone di concessione di più di 6 volte quello richiesto in media in Italia**.

## I canoni di concessione nelle Regioni italiane

In Italia le tariffe richieste alle società di estrazione variano da Regione a Regione e nella maggior parte dei casi vengono differenziate in base al tipo di materiale estratto. Dall'illustrazione della tabella 1 risulta evidente che la situazione più negativa è rappresentata da **5 Regioni del Sud** (Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna) dove viene **permesso il prelievo di qualsiasi tipo di roccia senza incassare un solo Euro**, una analogia che si riscontra anche in Valle d'Aosta.

**Tabella 1 – I canoni di concessione nelle Regioni**

Regioni	Tariffe di concessione				
	Sabbia e ghiaia	Torba	Calcare	Pietre ornamentali	Argilla
<b>Piemonte</b>	0,47 €/m <sup>3</sup>	0,52 €/m <sup>3</sup>	0,52 €/m <sup>3</sup>	0,78 €/m <sup>3</sup>	0,52 €/m <sup>3</sup>
<b>Valle d'Aosta</b>	Gratuita*				
<b>Lombardia</b>	0,44 €/m <sup>3</sup>	1,50 €/m <sup>3</sup>	0,44 €/m <sup>3</sup>	3,50 €/m <sup>3</sup>	0,50 €/m <sup>3</sup>
<b>Pr. Trento</b>	Il canone si decide in funzione della dimensione della cava. Il porfido ha un canone di 7,19 €/m <sup>3</sup>				
<b>Pr. Bolzano</b>	0,50 €/m <sup>3</sup>	0,60 €/m <sup>3</sup>	n.d.	n.d.	0,50 €/m <sup>3</sup>
<b>Veneto</b>	0,52 €/m <sup>3</sup>	0,62 €/m <sup>3</sup>	0,36 €/m <sup>3</sup>	1,24 €/m <sup>3</sup>	0,52 €/m <sup>3</sup>
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	0,51 €/m <sup>3</sup>	n.d.	0,62 €/m <sup>3</sup>	0,19 €/m <sup>3</sup>	0,19 €/m <sup>3</sup>
<b>Emilia Romagna</b>	Per il prelievo in alveo fluviale 3,33 €/m <sup>3</sup>				
	0,57 €/m <sup>3</sup>	1,03 €/m <sup>3</sup>	0,57 €/m <sup>3</sup>	n.d.	0,50 €/m <sup>3</sup>
<b>Liguria</b>	Ghiaia e sabbia del Po 4,00 €/m <sup>3</sup>	2,8 €/m <sup>3</sup> in alveo fluviale	0,52 €/m <sup>3</sup> in alveo fluviale	0,47 €/m <sup>3</sup> in alveo fluviale	Terre limose ed argillose in alveo fluviale 0,80 €/m <sup>3</sup>
	Sabbia di fiume 3,50 €/m <sup>3</sup>				
<b>Toscana</b>	Per materiali da taglio e da rivestimento: 0,825 €/m <sup>3</sup>				
	Per materiali per usi chimico-industriale edile stradale e per manufatti (tra cui sabbia e ghiaia): 0,71 €/m <sup>3</sup>				
<b>Umbria</b>	0,25 €/m <sup>3</sup>	0,30 €/m <sup>3</sup>	0,35 €/m <sup>3</sup>	0,30 €/m <sup>3</sup>	0,25 €/m <sup>3</sup>
<b>Marche</b>	0,59 €/m <sup>3</sup>	n.d.	1,00 €/m <sup>3</sup>	0,29 €/m <sup>3</sup>	0,35 €/m <sup>3</sup>
<b>Lazio</b>	0,30 €/m <sup>3</sup>		0,50 €/m <sup>3</sup>	2,00 €/m <sup>3</sup> Basalto 0,50 €/m <sup>3</sup>	0,30 €/m <sup>3</sup>
<b>Abruzzo</b>	Sabbia 1,37 €/m <sup>3</sup>	n.d.	Da 0,59 a 0,89 €/m <sup>3</sup>	Travertino 16,49 €/m <sup>3</sup>	0,61 €/m <sup>3</sup>
	Ghiaia 1,10 €/m <sup>3</sup>				
<b>Molise</b>	Per il prelievo in alveo fluviale 2,199 €/m <sup>3</sup> (3,428 €/m <sup>3</sup> in caso di abuso)				
<b>Campania</b>	1 €/m <sup>3</sup>	0,50 €/m <sup>3</sup>	0,30 €/m <sup>3</sup>	2 €/m <sup>3</sup>	0,50 €/m <sup>3</sup>
<b>Campania</b>	0,22 €/m <sup>3</sup>	n.d.	0,16 €/m <sup>3</sup>	1 €/m <sup>3</sup>	0,11 €/m <sup>3</sup>
<b>Puglia</b>	Gratuita*				
<b>Basilicata</b>	Gratuita				
<b>Calabria</b>	Gratuita				
<b>Sicilia</b>	Gratuita				
<b>Sardegna</b>	Gratuita				

Fonte: Legambiente 2009

\*Le Regioni Valle d'Aosta e Puglia sono in attesa della Delibera di Giunta Regionale che emanerà i canoni di concessione.

Lo studio si concentra in particolare sugli inerti, per cui difficilmente vengono superati i 60 centesimi di Euro per metro cubo estratto di sabbia e ghiaia, laddove questi materiali costituiscono da soli quasi il 60% di tutto il materiale estratto nel Paese. Nel dettaglio, si va da un minimo di 0,22 €/m<sup>3</sup> in Campania ad un massimo di 1,37 €/m<sup>3</sup> per la sabbia in Abruzzo e, sempre nella stessa regione, a 1,10 €/m<sup>3</sup> per la ghiaia. Cifre queste calcolate sempre escludendo le Regioni che danno concessioni gratuitamente.

In base ad una stima della European Environment Agency del 2008, si può affermare che solo per il settore degli aggregati (sabbia, ghiaia e pietrisco) **le tasse applicate ogni anno in Italia corrispondono al solo 4% del prezzo di vendita** degli stessi materiali, andando a confermare così i dati ricavati dallo studio. Esempi concreti si possono fare citando i dati di due regioni: la Lombardia, dove i materiali aggregati vengono venduti a circa 6 €/m<sup>3</sup> (contro i 44 centesimi

richiesti dalla Regione) e l'Emilia Romagna in cui il prezzo sale fino a 11 €/m<sup>3</sup> (decisamente elevato rispetto a 0,57 €/m<sup>3</sup> pagati per l'estrazione).

Diverso è il caso dei canoni riservati a chi estrae sabbia e ghiaia da alvei fluviali. In questo caso le ragioni di rappresentanza sono: Abruzzo (2,19 €/m<sup>3</sup> e 3,428 €/m<sup>3</sup> in caso di abuso), Friuli Venezia Giulia (3,33 €/m<sup>3</sup> per qualunque tipo di materiale), Emilia Romagna (dove si arriva a 4 €/m<sup>3</sup> per il materiale alluvionale del Po) e Liguria (3,18 €/m<sup>3</sup>). Questo tipo di estrazione inoltre aggiunge un pericolo ancora più concreto per il territorio vista la già drammatica situazione di dissesto idrogeologico e paesaggistico presente in Italia.

Di certo, sarebbe importante proporre un ragionamento analogo anche per gli altri materiali estratti, soprattutto quelli di pregio i cui relativi guadagni sono spesso elevatissimi. Si può infatti rimanere decisamente stupiti nell'osservare gli introiti dati dai canoni a fronte degli elevati prezzi di vendita di pietre ornamentali come marmo e travertino. A tal riguardo sono addirittura 11 le Regioni in cui queste preziose risorse vengono cavate gratuitamente o per meno di 1 €/m<sup>3</sup>: Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Liguria, Toscana, Umbria, Marche, Puglia, Basilicata, Sicilia e Sardegna. Stesso discorso anche per le pietre calcaree: solo nelle Marche si raggiunge la soglia di 1 €/m<sup>3</sup> mentre soltanto in un paio di casi vengono applicati canoni di estrazione adeguati, ossia in Abruzzo per l'estrazione di travertino (16,49 €/m<sup>3</sup>) ed in Provincia di Trento per il porfido (7,19 €/m<sup>3</sup>).

La mancanza di attivazione delle Regioni in questo settore è dimostrato anche dalla difficoltà con cui gli uffici regionali preposti, le Arpa e le Agende 21 locali riescono ad aggiornare i dati sulla quantità di materiale estratto. L'anno di riferimento di quelli sopra elencati è il 2008, ma in alcune regioni gli ultimi dati disponibili risalgono al 2001 come nel caso della Puglia, della Basilicata e della Calabria. Questo è dovuto alla mancanza di una politica attenta al settore estrattivo ed all'assenza del catasto cave, nonostante il risultato nazionale della **quantità estratta di inerti sia ingente, superando ogni anno i 142 milioni di metri cubi**. Stima che trova conferma anche nella statistica pubblicata dalla UEPG (Unione Europea dei Produttori di materiali lapidei) secondo la quale nel 2006 la produzione di sabbia, ghiaia e pietrisco è stata di circa 140 milioni di metri cubi. Malgrado le difficoltà nel reperimento dei dati, appare chiaro che l'ordine di grandezza a cui si fa riferimento è di poco inferiore ai 150 milioni di metri cubi.

**Tabella 2 - Quantità estratta di inerti per regione**

<b>Regione</b>	<b>Quantità estratta (m<sup>3</sup>)</b>	<b>Canone richiesto (€/m<sup>3</sup>)</b>
Valle d'Aosta	250.000	Gratuita*
Piemonte	10.200.000	0,47
Lombardia	23.600.000	0,44
Veneto	9.100.000	0,52
Pr. Bolzano	1.300.000	0,50
Pr. Trento	2.150.000	Da decidere in funzione della dimensione della cava
Friuli Venezia Giulia	1.200.000	0,51
Emilia Romagna	10.600.000	0,57
Liguria	1.450.000	0,71
Toscana	12.000.000	0,46
Umbria	1.100.000	0,25
Marche	1.300.000	0,59
Lazio	19.200.000	0,30
Abruzzo	8.500.000	Sabbia 1,37 Ghiaia 1,10
Molise	1.800.000	1

Campania	850.000	0,22
Puglia	25.000.000	Gratuita*
Basilicata	2.500.000	Gratuita
Calabria	1.250.000	Gratuita
Sicilia	1.900.000	Gratuita
Sardegna	7.300.000	Gratuita
<b>ITALIA</b>	<b>142.550.000</b>	

Fonte: elaborazione Legambiente 2009 su dati Regioni, Arpa ed Agenda 21 locali.

\*Le Regioni Valle d'Aosta e Puglia sono in attesa della Delibera di Giunta Regionale che deciderà i canoni di concessione.

Secondo la tabella 2, le Regioni dove si effettua il prelievo maggiore sono la Puglia con 25 milioni di metri cubi, la Lombardia con 23,6 milioni di metri cubi ed il Lazio con 19,2 milioni di metri cubi. **Queste tre regioni producono da sole oltre il 47,5% di sabbia e ghiaia del totale.** Eppure, nonostante le enormi quantità di prelievo effettuate, il canone di estrazione richiesto in tutte e tre le aree è estremamente basso, tristemente allineato con il resto del Paese o, peggio, del tutto inesistente nel caso della Puglia!

Del tutto inadeguate sono anche le tariffe per il prelievo di inerti applicate in territori chiave come il Lazio (0,30 €/m<sup>3</sup>), la Lombardia (0,44 €/m<sup>3</sup>) e l'Emilia Romagna (0,57 €/m<sup>3</sup>). Nel panorama nazionale la tariffa più alta risulta quella dell'Abruzzo (1,37 €/la sabbia e 1,10 €/la ghiaia per metro cubo), a cui segue il Molise (1 €/m<sup>3</sup>). Sotto la soglia dei 30 centesimi si collocano Umbria (0,25 €/m<sup>3</sup>) e Campania (0,22 €/m<sup>3</sup>); in quest'ultima la quantità estratta di inerti è tra le più basse d'Italia, senza possibilità alcuna poi di considerare i quantitativi estratti tramite attività illegali, presenti negli 850.000 metri cubi di area interessata, in special modo nel casertano. Una perdita di valore approssimativamente stimale solo pensando alle oltre 1000 cave abusive presenti nelle sole province di Napoli e Caserta.

A fronte degli elevati quantitativi estratti, per le Regioni corrispondono entrate annue del tutto irrisorie, in particolare se confrontate al volume d'affari generato dalla vendita del materiale. La tabella 3 mostra al vertice della classifica l'Abruzzo e la Lombardia con oltre 10 milioni di Euro all'anno di entrate, mentre per gli introiti modesti svettano la Provincia di Bolzano, l'Umbria, le Marche e la Campania, tutte con meno di 1 milione di Euro l'anno.

**Il totale nazionale delle entrate dei canoni non arriva nemmeno a 53 milioni di Euro**, con un 6,7% del volume di entrate relativo alle aziende in considerazione dei prezzi di produzione; addirittura **il 3% di quello che viene ricavato con i prezzi di vendita.**

Anche in termini di valori assoluti le cifre parlano chiaro: circa 790 milioni di Euro di entrate con prezzi alla produzione e addirittura più di 1 miliardo e 700 milioni di Euro considerati i prezzi di vendita.

**Tabella 3 – Entrate dai canoni, volume d'affari con prezzi di produzione e di vendita**

Regione	Entrate annue derivanti dai canoni (in Euro)	Volume d'affari annuo da attività estrattive con prezzi di produzione* (in Euro)	Volume d'affari annuo da attività estrattive con prezzi di vendita* (in Euro)
Valle d'Aosta	0	1.462.500	3.125.000
Piemonte	4.794.000	54.876.000	122.706.000
Lombardia	10.384.000	127.676.000	284.616.000
Veneto	4.732.000	48.503.000	109.018.000
Pr. Bolzano	650.000	6.955.000	16.250.000
Pr. Trento	n.d.	12.577.500	26.875.000

Friuli Venezia Giulia	612.000	6.408.000	14.388.000
Emilia Romagna	6.042.000	62.010.000	132.500.000
Liguria	1.029.500	7.453.500	17.095.500
Toscana	5.520.000	64.680.000	144.480.000
Umbria	275.000	6.160.000	13.475.000
Marche	767.000	6.838.000	15.483.000
Lazio	5.760.000	106.560.000	234.240.000
Abruzzo	10.370.000	39.355.000	95.880.000
Molise	1.800.000	8.730.000	20.700.000
Campania	187.000	4.785.500	10.438.000
Puglia	0	146.250.000	312.500.000
Basilicata	0	14.625.000	31.250.000
Calabria	n.d.	7.312.500	15.625.000
Sicilia	0	11.115.000	23.750.000
Sardegna	0	42.705.000	91.250.000
<b>TOTALE</b>	<b>52.922.500</b>	<b>787.037.500</b>	<b>1.735.644.500</b>

Fonte: Legambiente 2009

\*esclusi i costi di trasporto e mano d'opera. Sono stati considerati i prezzi medi alla produzione forniti da ISTAT (5,85 €/m<sup>3</sup>) nell' "Indagine annuale della produzione industriale" del 2006. Si è considerato come prezzo di vendita dei materiali inerti la media tra quelli indicati dalle Camere di Commercio, stesso valore indicato dalla European Environment Agency nel 2008: 12,50 €/m<sup>3</sup>.

Nonostante possano verificarsi differenze sensibili dei prezzi degli inerti nelle varie realtà del Paese, quello che emerge è la netta differenza tra ciò che viene richiesto dagli enti pubblici ed il volume d'affari generato dalle attività estrattive.

I casi più eclatanti sono ancora una volta quelli di Lazio e Puglia: nella prima le entrate adeguate ai prezzi di produzione sono quasi 20 volte quello che entra nelle casse regionali, con un rapporto 40 a 1 se si tengono da conto i prezzi alla vendita! In Puglia, dove i relativi soldi non sfiorano di un minimo le casse regionali, le cifre sono ingenti: 146 milioni di Euro con i prezzi alla produzione e 312 milioni di Euro con quelli di vendita. In molte altre regioni le entrate dovute al canone richiesto non arrivano nemmeno ad un decimo del loro valore di produzione; è quello che accade in Piemonte, Lombardia, Veneto, Provincia di Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana, Umbria e Campania.

La tabella 4 riassume invece il quadro normativo vigente nelle Regioni, riassumibile nella constatazione che **in almeno metà del Paese la situazione è di grave emergenza**. Diventa evidente infatti che l'assenza dei piani cava ha come conseguenza il determinarsi di una enorme discrezionalità in coloro che autorizzano l'avvio di nuove cave, così come il controllo stesso del territorio, e ciò con la grave conseguenza di un rafforzamento del peso delle Lobby dei cavaatori e delle ecomafie. In generale, l'esigenza di una cornice di regole nazionali che fissi limiti e criteri per l'attività estrattiva appare in tutta la sua urgenza anche dall'analisi delle Leggi regionali che pongono pochissimi limiti all'attività estrattiva, come anche dall'analisi dei piani che spesso fotografano semplicemente le richieste dei cavaatori.

Sembra assurdo che in metà del Paese si continui ad attendere da anni l'approvazione del Piano cave (Lazio, Campania, Sicilia e Sardegna sono tra queste), mentre in altre si proceda per stralci tramite singole concessioni.

Una constatazione a parte merita il caso della Calabria che costituisce una parentesi estremamente negativa dal momento che in questa regione vi è la totale assenza di qualsiasi riferimento di Legge o di piano e dove l'attività estrattiva è interamente nelle mani dei Comuni, unici interlocutori per chi vuole aprire un attività di cava o anche gestirla illegalmente!

**Tabella 4 – Il quadro delle regole nelle regioni italiane**

Regioni	Province	Leggi regionali	Adozione di piani
---------	----------	-----------------	-------------------

<b>Piemonte</b>		<b>Lr. 69/1978 – Lr. 44/2000</b>	<b>Piani Provinciali (DPAE)</b>
	<i>Alessandria</i>		In fase di approvazione
	<i>Asti</i>		Si
	<i>Biella</i>		No
	<i>Cuneo</i>		Si
	<i>Novara</i>		Si
	<i>Torino</i>		Si
	<i>Verbania</i>		Si
	<i>Vercelli</i>		No
<b>Valle d'Aosta</b>		<b>Lr. 44/1982 – Lr. 15/1996</b>	<b>3 piani (inerte-pietrame-marmi)</b>
<b>Lombardia</b>		<b>Lr. 14/1998</b>	<b>Piani Provinciali (PPAE)</b>
	<i>Bergamo</i>		Si
	<i>Brescia</i>		Si
	<i>Como</i>		Si
	<i>Cremona</i>		Si
	<i>Sondrio</i>		Si
	<i>Pavia</i>		Si
	<i>Mantova</i>		Si
	<i>Milano</i>		Si
	<i>Lodi</i>		Si
	<i>Lecco</i>		Si
	<i>Varese</i>		Si
<b>Provincia Autonoma di Trento</b>		<b>Lp. 24 ottobre 2006, n. 7</b>	<b>Si</b>
<b>Provincia Autonoma di Bolzano</b>		<b>Lp. 32/1976 - Lp. 7/2003</b>	<b>Si</b>
<b>Veneto</b>		<b>Lr. 44/1982 - Lr. 15/1983</b>	<b>Si</b>
<b>Friuli Venezia Giulia</b>		<b>Lr. 35/1986 – Lr. 25/1992</b>	<b>No</b>
<b>Emilia Romagna</b>		<b>Lr. 17/1991 - Lr. 20/2000</b>	<b>Piani infra regionali</b>
	<i>Modena</i>		Si
	<i>Piacenza</i>		Si
	<i>Parma</i>		Si
	<i>Reggio Emilia</i>		Si
	<i>Bologna</i>		Si
	<i>Forlì-Cesena</i>		Si
	<i>Ferrara</i>		Si
	<i>Ravenna</i>		Si
	<i>Rimini</i>		Si
<b>Liguria</b>		<b>Lr. 12/1979 – Lr. 21/2001</b>	<b>Si</b>
<b>Toscana</b>		<b>Lr. 78/1998</b>	<b>Si</b>
<b>Umbria</b>		<b>Lr. 2/2000 – Lr. 34/2004</b>	<b>Si</b>
<b>Marche</b>		<b>Lr. 33/1999 – Lr. 15/2003</b>	<b>Si e Piani Provinciali</b>
	<i>Ascoli Piceno</i>		Si
	<i>Ancona</i>		Si
	<i>Pesaro-Urbino</i>		Si
	<i>Macerata</i>		Si
<b>Lazio</b>		<b>Lr. 27/1993 - Lr. 17/2004</b>	<b>No</b>
<b>Abruzzo</b>		<b>Lr. 54/1983 – Lr. 8/1995</b>	<b>No</b>
<b>Molise</b>		<b>Lr. 11/2005</b>	<b>No</b>
<b>Campania</b>		<b>Lr. 54/1985 – Lr.17/1995</b>	<b>No</b>
<b>Puglia</b>		<b>Lr. 37/1985 – Lr. 21/2004</b>	<b>Si</b>
<b>Basilicata</b>		<b>Lr. 12/1979 (modifiche nel la Lr. 17/2005)</b>	<b>No</b>
<b>Calabria</b>		<b>No</b>	<b>No</b>
<b>Sicilia</b>		<b>Lr. 127/1980 – Lr. 19/1995 (modifiche nel 1999)</b>	<b>No</b>
<b>Sardegna</b>		<b>Lr. 30/1989 – Lr. 28/1991</b>	<b>No</b>

Fonte: Legambiente 2008

## I buoni esempi nel resto d'Europa

Come già sottolineato, gli aggregati hanno un peso rilevante nell'economia di una nazione, ma sono



altrettanto importanti per ciò che riguarda gli aspetti ambientali. La loro estrazione infatti altera irreversibilmente il paesaggio e può pregiudicare la qualità delle acque sotterranee. Proprio per questo, in alcuni Paesi europei la regolamentazione e la tassazione sui materiali da cava hanno seguito uno schema che tende alla diminuzione del loro prelievo, favorendo il ricorso agli inerti riciclati.

Il **Regno Unito** già nell'Aprile del 2002 ha introdotto l'imposta sull'estrazione di sabbia e ghiaia da cava (Aggregate Levy). Inizialmente l'importo della tassa corrispondeva a 3,26 €/m<sup>3</sup>, l'equivalente del 20% del prezzo medio di mercato, poi lo scorso anno, tenuto conto dell'inflazione, è stata portata a 3,98 €/m<sup>3</sup>.

L'obiettivo primario di questo canone, che pone il Regno Unito al primo posto in Europa per la tassazione sulle attività estrattive, è stata la riduzione dei costi ambientali connessi con le operazioni di estrazione, come rumore, polveri, impatto visivo, perdita di comfort e danni alla biodiversità.

In secondo luogo, la tassa mira a ridurre la domanda di aggregati ed incoraggiare l'uso di materiali alternativi, come aggregati secondari o riciclati. Il canone viene applicato anche all'estrazione di argilla, pietrisco ed ardesia. Inoltre, come verrà descritto in seguito per la Danimarca, anche nel Regno Unito sono state adottate misure efficienti per la riduzione dei rifiuti da C&D (Costruzione e Demolizione), tra cui l'introduzione della tassa del 1996 sul conferimento in discarica del materiale (oltre i 22€ a tonnellata) e i miglioramenti tecnici che hanno portato alla riduzione del materiale impiegato per la realizzazione delle strade. In tal modo si è arrivati al riciclo di più del 50% dei rifiuti da C&D; un risultato notevole se si considerano la delicata situazione demografica e le esigenze economiche di uno dei Paesi più ricchi del mondo.

Un altro esempio virtuoso è quello della **Svezia** dove sempre nel 1996 è stato introdotto un canone di circa 0,74 €/m<sup>3</sup> su sabbia e ghiaia; in seguito due aumenti, nel 2003 e nel 2006, hanno portato questa tassa a circa 1,91 €/m<sup>3</sup>. Ma l'obiettivo fissato dal Governo centrale per diminuire costantemente il prelievo di materiale da cava è quello di arrivare al massimo a 16 milioni e 200 mila metri cubi di materiale estratto ogni anno.

E chi ha detto che anche dalla **Repubblica Ceca** non possono venire buoni esempi sulla gestione economica del settore? Qui il canone introdotto nel 1990 per le miniere ed allargato nel 2002 alle cave è stato di 0,13 €/m<sup>3</sup>, di cui beneficiano Stato (per il 25%) e Comune (per il 75%) similmente a come accade in Piemonte (con il 30% alla Regione e 70% al Comune) ed in Umbria (50% alla Regione e 50% al Comune).

Un ulteriore aspetto positivo è dato poi dalla tassazione che riguarda la superficie di cava: nella Repubblica Ceca il cavatore paga una quota in proporzione alla zona interessata all'intervento di estrazione, che può variare tra i 3,6 ed i 36 €/per Km<sup>2</sup>, in funzione dell'impatto ambientale creato. Di certo si tratta di cifre trascurabili, ma servono ad introdurre un concetto interessante con il quale si cerca di evitare l'esistenza di attività estrattive che devastino larghe fasce di territorio.

Anche **la Danimarca**, dunque, rappresenta un caso interessante a cui far riferimento. Il Paese scandinavo si mette in evidenza per il massiccio utilizzo di aggregati riciclati in base alla normativa introdotta nel 1987 per cui ogni tonnellata di rifiuti da Costruzione e Demolizione (C&D) portati in discarica o inceneriti veniva tassata di 5,3 €. Gli effetti di questo intervento sono stati immediati ed i rifiuti C&D in discarica sono passati dal 82% del 1985 al 6% del 2004.

Siamo nel 1993 quando la tassazione vien di nuovo aumentata e per i rifiuti portati in discarica si arriva a 45 €/per tonnellata, fino al termine del processo nel 1998, quando il canone si è stabilizzato arrivando a 50 €/per tonnellata. Grazie a questa attenta politica le stime sul riciclaggio di aggregati mostrano per la Danimarca i migliori risultati continentali con **oltre il 90% di inerti riciclati!**

Il ciclo virtuoso così generato ha portato ad una minore richiesta di apertura di cave vista l'economicità degli aggregati riciclati e l'indiscutibile vantaggio generato in termini ambientali per tutto il Paese. A riguardo, si segnala in positivo la decisione della Regione Valle d'Aosta di **far**

**pagare i rifiuti di inerti** da scavo conferiti in discarica 15,50 €/m<sup>3</sup>; non si è ancora agli standard dei Paesi nordeuropei, ma è sicuramente un ottimo passo avanti nel percorso che porta all'utilizzo di aggregati riciclati.

## Tariffe giuste per l'attività di cava

Per rendere ancora più chiara la situazione del nostro Paese, sono state confrontate le entrate degli enti pubblici con le tariffe in vigore nelle varie Regioni, ipotizzando l'adozione del canone presente in Abruzzo e considerando poi l'applicazione del canone britannico (3,98 €/m<sup>3</sup>). I risultati ci mostrano come l'aspetto economico delle attività estrattive in Italia sia totalmente sottovalutato.

**Tabella 5 - Confronto tra Regioni con ipotesi di applicazione dei canoni adottati in Abruzzo ed in Regno Unito**

Regione	Entrate annue derivanti dai canoni (in Euro)	Ipotesi con canone Abruzzo (in Euro)	Ipotesi con canone Gran Bretagna (in Euro)
Valle d'Aosta	0	300.000	995.000
Piemonte	4.794.000	5.508.000	40.596.000
Lombardia	10.384.000	28.320.000	93.928.000
Veneto	4.732.000	10.920.000	36.218.000
Pr. Bolzano	650.000	1.560.000	5.174.000
Pr. Trento	n.d.	2.645.000	8.557.000
Friuli Venezia Giulia	612.000	1.440.000	4.776.000
Emilia Romagna	6.042.000	13.144.000	42.188.000
Liguria	1.029.500	1.740.000	5.771.000
Toscana	5.520.000	14.400.000	47.760.000
Umbria	275.000	1.320.000	4.378.000
Marche	767.000	1.560.000	5.174.000
Lazio	5.760.000	23.040.000	76.416.000
Abruzzo	10.370.000	10.370.000	33.830.000
Molise	1.800.000	2.160.000	7.164.000
Campania	187.000	1.020.000	3.383.000
Puglia	0	30.000.000	99.500.000
Basilicata	0	3.000.000	9.950.000
Calabria	n.d.	1.500.000	4.975.000
Sicilia	0	2.280.000	7.562.000
Sardegna	0	8.760.000	29.054.000
<b>TOTALE</b>	<b>52.922.500</b>	<b>164.987.000</b>	<b>567.349.000</b>

Fonte: Legambiente 2009

Dalla tabella 5 emerge tutta l'inadeguatezza del sistema dei canoni di estrazione italiano. L'ipotesi dell'applicazione della tariffa abruzzese mostra i reali margini di miglioramento attuabili nelle nostre regioni in tempi brevissimi. In caso di adeguamento, **il totale delle entrate passerebbe dai 52,9 milioni a quasi 165 milioni di Euro**. inoltre, si colmerebbe il vuoto delle regioni del Sud che da sole vedrebbero un'entrata di oltre 46,5 milioni di Euro annui. E' evidente che nel mercato degli inerti ci sarebbero ancora notevoli margini di guadagno da parte delle aziende di settore, ma come avvenuto in altre realtà europee l'aumento dei canoni incentiverebbe il ricorso degli aggregati riciclati e darebbe vita ad un ciclo più sostenibile per l'ambiente.

Prendendo in considerazione la seconda ipotesi, **quella con le tariffe della Gran Bretagna, si osserva come la realtà italiana sia ben lontana da ciò che avviene oltremarica. Si arriverebbe infatti ad un'entrata totale di quasi 570 milioni di Euro, più di 10 volte quello che viene incassato effettivamente con le attuali tariffe**. Le sole regioni del Sud vedrebbero ogni anno

entrate pari a 155 milioni di Euro, di cui solo per la Puglia quasi 100 milioni. Anche per le altre regioni si assisterebbe ad un incremento concreto; basti pensare alla Lombardia (dai 10 milioni attuali ai 94 milioni con la tariffa britannica, con un aumento del 950%!), al Piemonte (da 4,8 a 40,6 milioni di Euro, un incremento dell' 880%) o all'Emilia Romagna (da poco più di 6 milioni di Euro ad oltre 42 milioni, più 710%). In linea generale l'applicazione di un canone superiore ad 1 €/m<sup>3</sup> porterebbe Regioni e Comuni a raddoppiare le proprie entrate, mentre arrivare ad un'imposta di quasi 4 €/m<sup>3</sup> incrementerebbe di 10 volte la cifra corrisposta dalle aziende di settore.

## Le proposte di Legambiente

Gli obiettivi prioritari per riqualificare il territorio e far sì che le attività estrattive risultino una vera risorsa economica per gli Enti Locali devono riguardare:

**1) Ridurre il consumo di inerti di cava nell'industria delle costruzioni.** Le quantità più rilevanti di materiali estratti ogni anno in Italia sono utilizzati per l'edilizia e le infrastrutture, quasi il 60% di quanto viene cavato sono inerti, principalmente ghiaia e sabbia, e altri materiali per il cemento. La restante parte va divisa tra pietre ornamentali e da taglio, argille per laterizi e ceramiche, altri usi industriali. Se è necessaria una forte attenzione in tutti i settori estrattivi (in particolare per i laterizi e materiali pregiati) è evidente che il cuore dei problemi per l'attività estrattiva in Italia è negli inerti necessari al settore delle costruzioni.

Secondo le stime dell'Anepla (Associazione Nazionale Estrattori Produttori Lapidari ed Affini) **gli inerti estratti** in Italia sono stati circa **375 milioni di tonnellate** nel 2006 (sono compresi anche gli inerti artificiali, quelli riciclati e quelli da frantumazione delle rocce). E in parallelo **i rifiuti da costruzione** e demolizione continuano a crescere con **45 milioni di tonnellate**, 90% dei quali collocati in discarica. E' evidente lo spreco di una gestione caratterizzata da **un uso eccessivo sia delle cave che delle discariche e che potrebbe costruire un circuito virtuoso**. Occorre allargare la quota di mercato degli aggregati riciclati, che oggi grazie all'innovazione tecnologica e all'applicazione da anni nei principali Paesi europei hanno le stesse prestazioni degli aggregati naturali per impieghi nel settore edilizio e possono sostituire in tutti gli usi sabbia, ghiaia e inerti in generale. **Dunque ridurre il numero di cave e i quantitativi estratti è possibile**. Il salto di qualità dal 10% dell'attuale quota di mercato a standard di livello europeo (in molti Paesi si è già sopra il 90%) potrà avvenire attraverso macchinari e centri di riciclo degli inerti più grandi ed organizzati. Già oggi il costo del materiale da recupero degli inerti è competitivo nei confronti delle cave, e frantoi con tecnologie più moderne e di dimensione più grandi possono garantire una qualità assolutamente identica ai materiali naturali.

**2) Adeguare i canoni di concessione alla realtà europea.** Per uscire finalmente da una situazione di grandi guadagni privati e di gravi impatti pubblici per il paesaggio, fissando come in Gran Bretagna **al 20% del prezzo di vendita il canone di concessione**.

**3) Rafforzare pianificazione e controllo dell'attività nel territorio.** In troppe aree del Paese il contesto delle regole è ancora incompleto, ancora molte Regioni sono senza Leggi adeguate e piani per l'attività estrattiva, e troppi Piani spingono l'attività estrattiva invece di regolarne una corretta gestione. Occorre porre grande attenzione su quello che succede nel territorio in materia di gestione dell'attività estrattiva per eliminare l'eccessiva discrezionalità da parte di chi concede i permessi e il peso degli interessi legali e delle ecomafie.

**4) Spingere l'innovazione del settore.** Una prospettiva di questo tipo presuppone un forte coinvolgimento del mondo delle costruzioni nel recupero e riutilizzo attraverso nuove tecnologie degli inerti prodotti. La prospettiva dovrebbe essere quella di **costruire una moderna filiera in cui siano le stesse imprese a gestire il processo di demolizione selettiva e riciclo al posto del conferimento in discarica. Il modello da copiare è quello della Danimarca**, dove è dal 1987 che questo processo di innovazione va avanti. Ma anche in Gran Bretagna, seppur recentemente, si è

innescato un processo che porterà il settore ad essere competitivo ed allo stesso tempo meno invasivo nei confronti del territorio e delle risorse presenti.